

Vydává Ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství *Economia, a. s.*, Praha

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House *Economia, Prague*

© Ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49  
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo: 24 21 00 25, l. 6141

Fax: 253 728

Šéfredaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49  
120 74 Prague 2  
Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

## OBSAH

Ivan KOČÁRNÍK: Expozé místopředsedy vlády a ministra financí ČR k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 1993 . . . . . 329

Rudolf OLŠOVSKÝ: Vývoj platební bilance České republiky v roce 1993 . . . . . 335

**Rozpočtová politika — jaká byla, je a bude — 2. část**

Pavel DVOŘÁK: Problém fiskální nerovnováhy . . . . . 343

## Recenze

František VENCOVSKÝ: Úvěrová rizika v bankovní praxi (*Price Waterhouse*) . . . . . 355

## Přehled — Survey

Zpráva o plnění státního rozpočtu za rok 1993 . . . . . 358

Report on the Development of the 1993 State Budget . . . . . 365

Uprostřed čísla:

Česko-anglický a anglicko-český slovník hlavních termínů z oboru veřejných financí: ss. I—XXVIII

## CONTENTS

Ivan KOČÁRNÍK: State Final Account for 1993 . . . . . 329

Rudolf OLŠOVSKÝ: Balance of Payments of the Czech Republic in 1993 . . . . . 335

**Budgetary Policy — Past, Present and Future — 2nd Part**

Pavel DVOŘÁK: The Fiscal Imbalance Issue . . . . . 343

## Book-Review

František VENCOVSKÝ: Credit Risks in Banking Practice (*Price Waterhouse*) . . . . . 355

## Survey

Report on the Development of the 1993 State Budget (in Czech) . . . . . 358

(in English) . . . . . 365

In the middle of this issue:

Czech-English and English-Czech Vocabularies of Main Terms in the Public Finance's Field: pp. I—XXVIII

# FINANCE A ÚVĚŘ

7/94

DT: 336.12(437)

## Expozé místopředsedy vlády a ministra financí ČR k návrhu státního závěrečného úctu ČR za rok 1993\*

Vážený pane předsedo Poslanecké sněmovny,  
vážené paní poslankyně a vážení páni poslanci,  
dámy a pánové,

vláda České republiky na své schůzi dne 20. dubna 1994 projednala návrh státního závěrečného účtu České republiky za rok 1993 a svým usnesením č. 206 jej schválila. Současně mne pověřila, abych výsledky rozpočtového hospodaření za minulý rok zdůvodnil před poslanci Parlamentu České republiky.

Všichni víme, že vývoj státního rozpočtu v roce 1993 probíhal ve zcela mimořádných podmínkách. Dovolte, abych se nejdříve zabýval těmito podmínkami.

Pokud jde o vnitřní podmínky, byl rok 1993 prvním rokem existence samostatné České republiky. Přestože zejména začátek roku byl poznamenán řadou významných změn, naše ekonomika právě v uplynulém roce prokázala, že je ekonomikou stabilní a že dále pokročila její transformace směrem k tržnímu systému. Vývoj hospodářství v tomto roce vláda hodnotí jako úspěšný.

Pozitivní vývoj v uplynulém roce lze dokumentovat zejména v těchto nejvýznamnějších oblastech:

1. Především mám na mysli zánik československého státu a vznik samostatné České republiky. Tento proces proběhl bez znatelných otřesů a neměl očekávané negativní dopady na ekonomiku a její transformaci. Byla vytvořena celní unie mezi Českou republikou a Slovenskou republikou a po určitém propadu na počát-

\* Výklad ministra financí ČR ing. Ivana Kočárnika, CSc. přednesený v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR dne 1. 6. 1994

ku roku se obchodní výměna mezi oběma státy, i když na nižší úrovni, stabilizovala. Je však třeba uvést, že v roce 1993 se vzhledem ke složitosti problémů nepodařilo uzavřít vzájemné vypořádání závazků a pohledávek mezi oběma nově vzniklými státy a řešení této otázky se přenáší do dalších let.

Rovněž uskutečnění měnové odluky v únoru 1993 proběhlo bez problémů a nenarušilo chod ekonomiky. Vyzdvihnout je třeba tu skutečnost, že nová česká měna je od počátku své existence stabilní a charakteristickým rysem je růst měnových rezerv v našich peněžních ústavech.

2. Další významnou změnu v transformaci naší ekonomiky představovala daňová reforma. Dnes, zhruba jedenapůl roku po uskutečnění této reformy, lze s plnou odpovědností hodnotit zavedení nové daňové soustavy jako krok velmi úspěšný. Byly vyvráceny počáteční obavy a některé skeptické prognózy; přes neobvykle krátké období, v němž bylo nutné legislativní a administrativní přípravu daňové reformy realizovat, byl celý proces zvládnut dobře a některé dílčí nedostatky byly řešeny už v průběhu roku 1993.

Daňový systém v České republice je nyní shodný se soustavami ostatních států Evropské unie. Podstatným rysem nové daňové soustavy je přechod na daň z přidané hodnoty doplněnou systémem spotřebních daní a zjednodušení systému zdanění příjmů přechodem k jednotné právní úpravě. Výrazně tak vzrostl podíl nepřímých daní; uplatnění přímých daní bylo spojeno se stimulací podnikatelských aktivit a postupným snižováním daňového zatížení podnikatelských subjektů;

3. Dále výrazně pokročila transformace vlastnických vztahů. Rozhodujícím krokem v uplynulém roce bylo především úspěšné ukončení 1. vlny kuponové privatizace; v ní přešel do soukromých rukou majetek v účetní hodnotě 198 mld. Kč. K dalšímu posunu vlastnických vztahů došlo i v rámci malé privatizace, formou přímého prodeje a formou restitucí majetku.

V důsledku toho se dále zvýšil význam nestátního sektoru. Jeho podíl na tvorbě hrubého domácího produktu dosáhl v průměru 45,7 % a od 3. čtvrtletí již převyšoval 50 %, zatímco v roce 1992 činil pouze 20 %.

Předání akcií z 1. vlny kuponové privatizace jednotlivým investorům a obchodování s nimi přispělo k rychlému rozvoji kapitálového trhu v České republice a k zahájení činnosti Burzy cenných papírů. Rozsáhlá privatizace a rozvoj kapitálového trhu dále podpořily příliv zahraničního kapitálu do naší ekonomiky.

4. I nadále byla naše ekonomika pod vlivem některých nepříznivých vnějších faktorů. Na jedné straně šlo o pokračující proces hospodářské stagnace v řadě okolních vyspělých tržních ekonomik, spojený s vysokou mírou nezaměstnanosti a opakujícími se rozpočtovými schodky. Na straně druhé přetrvávaly problémy ekonomického poklesu v zemích s transformující se ekonomikou.

Ve srovnání s vývojem okolního světa je úspěšnost ekonomického vývoje v České republice zcela zřejmá.

Také základní makroekonomické veličiny se vyvíjely příznivě. Jejich vývoj lze charakterizovat zejména tím, že:

— již po tři roky se projevuje stabilita makroekonomického prostředí; přes dočasný pokles ukazatelů hospodářského výkonu na počátku roku (vyvolaný rozdělením ČSFR a rozbehem daňové reformy) převažovaly v roce 1993 v ekonomice náznaky růstových tendencí. Základními faktory tohoto vývoje na straně poptávky byly reálný růst poptávky domácností a výrazný růst exportu. Hrubý domácí produkt ve stálých cenách byl v roce 1993 pouze o 0,3 % nižší než v roce 1992;

— výrazným rysem ekonomického vývoje byla stabilita cen. Po počátečním výkyvu, ovlivněném zavedením nových daní, se pohyb cen zklidnil. Míra inflace měřená indexem spotřebitelských cen za rok 1993 činila 20,8 %, z toho vliv daňové reformy je odhadován na 8 procentních bodů;

— poprvé od počátku transformace ekonomiky se zvýšila celková produktivita práce v národním hospodářství o 2,4 % (ve srovnání s rokem 1992);

— uspokojivý byl v roce 1993 i vývoj nezaměstnanosti. Až do května pokračovala z předchozího roku tendence k poklesu. Od června měla nezaměstnanost vzestupnou tendenci, ke konci roku dosáhla míra nezaměstnanosti 3,5 % (tj. 185 tis. osob) a proti předchozímu roku se zvýšila o 50 tis. osob. Tento vývoj lze z hlediska zachování sociálního smíru hodnotit jako příznivý;

— v oblasti vnějších vztahů došlo ke zvýšení exportního výkonu při velmi umírněném vývoji importu, obchodní bilance (na rozdíl od pasivního salda v roce 1992) vykázala v uplynulém roce přebytek.

Vývoj platební bilance, zejména značný příliv zahraničního kapitálu, se příznivě projevil v devizovém hospodaření: celkové devizové rezervy dosáhly ke konci roku dosud nejvyššího objemu 6,2 mld. USD, z toho rezervy ČNB činily 3,8 mld. USD; měnový kurz české koruny byl v průběhu roku 1993 stabilní. Byly tak vytvořeny příznivé podmínky pro postupné zavádění plné směnitelnosti naší měny.

\* \* \*

Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, s příznivým hodnocením vývoje ekonomiky v uplynulém roce koresponduje i hodnocení rozpočtového hospodaření. Státní rozpočet České republiky na rok 1993 byl sestavován ve zcela nových podmínkách. Šlo o první rozpočet po zániku společného federativního státu, o rozpočet sestavovaný samostatně při plné svrchovanosti nad příjmy z území republiky a při plné odpovědnosti za plnění veřejných funkcí státní správy na území českého státu. Navíc byl vypracován ve zcela nových ekonomických podmínkách, daných především přípravou nové daňové soustavy.

Dnes můžeme potvrdit, že pozornost, která byla sestavení státního rozpočtu i průběžné kontrole jeho plnění po celý rok ze strany Ministerstva financí i vlády věnována, přinesla své ovoce.

Mohu proto konstatovat, že hlavní cíle a záměry, které byly ve státním rozpočtu na rok 1993 založeny, byly splněny.

Stěžejním úkolem, na který se rozpočtová politika na rok 1993 soustředila, byl záměr přispět prostřednictvím rovnováhy veřejných financí ke stabilitě ekonomiky a k omezení inflačních pohybů. Souhrn státních rozpočtů schválený zákonem České národní rady č. 10/1993 Sb. byl proto navržen a schválen jako vyrovnaný.

Výsledky, které Vám vláda předložila, dokládají, že hospodaření veřejných rozpočtů skončilo souhrnným přebytkem 12,2 mld. Kč, z toho přebytek státního rozpočtu činil 1,1 mld. Kč a rozpočty okresních úřadů a obcí vykázaly přebytek 11,1 mld. Kč. Rád bych zdůraznil, že přebytkovost rozpočtového hospodaření je v transformujících se ekonomikách jevem ojedinělým.

Přitom se i v průběhu roku státní rozpočet vyvíjel rovnoměrně a prakticky od února přetrvávalo jeho aktivní saldo. Dosažené výsledky rozpočtového hospodaření za rok 1993 svědčí o tom, že z makroekonomického hlediska rozpočtová politika působila stabilizačně a protiinflačně a přispěla významnou měrou k reformnímu procesu v České republice.

V návaznosti na příznivý vývoj příjmové stránky státního rozpočtu v prvních měsících roku 1993 vláda ČR svým usnesením č. 346 ze dne 23. 6. 1993 rozhodla o úpravě schváleného státního rozpočtu, kterou byly zvýšeny některé rozpočtové

výdaje (zejména v oblasti školství, bezpečnosti, dluhové služby, investic, ap.) v celkovém rozsahu 9,2 mld. Kč. I v následujících měsících pak vláda využila dobrého plnění příjmů k dalšímu posílení některých nezbytných výdajů, a to při zachování celkové vyrovnanosti státního rozpočtu.

Podle výsledků, jež jsou zahrnuty v předloženém návrhu státního závěrečného účtu, dosáhly celkové příjmy státního rozpočtu za rok 1993 výše 358 mld. Kč, což v porovnání se schváleným rozpočtem činí 104,6 %; výdaje byly čerpány na 356,9 mld. Kč, což představuje 104,3 % schváleného rozpočtu.

Na straně příjmů se projeví některé problémy při naplňování původních předpokladů u nově zavedených daní, zejména u daně z přidané hodnoty a u daně z příjmů právnických osob. Příčiny spočívají především v postupném doladování daňových zákonů, k němuž docházelo v průběhu roku. Přijaté úpravy totiž řešily řadu otázek, které ve svém důsledku znamenaly úlevy pro daňové subjekty; měly tudíž za následek snížení předpokládaného daňového výnosu. Svou roli zde sehrála rovněž platební neschopnost některých daňových poplatníků, ale i nedostatečná daňová kázeň. Vcelku tak za předpoklady rozpočtu zaostala daň z přidané hodnoty o 11 mld. Kč a daň z příjmů právnických osob o 15 mld. Kč. Výpadek u těchto dvou druhů příjmů byl však kompenzován zejména překročením příjmů z pojistného na sociální zabezpečení a příjmů z cla.

Výdajová stránka státního rozpočtu byla ovlivněna také dopady z clearingového zúčtování plateb mezi Českou republikou a Slovenskou republikou. Dopady z tohoto zúčtování ovlivňovaly výsledky státního rozpočtu od 2. čtvrtletí a na konci roku dosáhly výše 4,6 mld. Kč. Z této částky 4,2 mld. Kč představují čistou věřitelskou pozici České republiky vůči Slovensku, zbylých 400 mil. Kč tvoří dopad zúčtovaných úroků a kurzových rozdílů. Je třeba vidět, že po vyloučení tohoto vlivu by dosažené výsledky byly podstatně lepší a přebytek státního rozpočtu by činil 5,7 mld. Kč.

Naplněn byl rovněž další záměr rozpočtu na rok 1993, jímž bylo zabezpečení sociálních funkcí státu ve vztahu k obyvatelstvu. Formou transferů pro obyvatelstvo (státní vyrovnávací příspěvek, státní politika zaměstnanosti a dávkový sociálního zabezpečení) se z veřejných rozpočtů vynaložilo 125,1 mld. Kč; dalších 77,6 mld. Kč představovaly výdaje na veřejnou spotřebu obyvatelstva. Výdaje v této oblasti představovaly více než 50 % výdajů státního rozpočtu a cca 25 % výdajů místních rozpočtů.

V této souvislosti musím připomenout další významnou změnu, jež ovlivnila výši výdajů na veřejnou spotřebu obyvatelstva. Jedná se o zavedení pojistného systému a nového způsobu financování zdravotní péče prostřednictvím zdravotních pojišťoven. V důsledku této změny se výdaje státního rozpočtu v porovnání s rokem 1992 snížily o více než 30 mld. Kč.

Rozpočtová politika v oblasti hospodaření místních rozpočtů sledovala posílení jejich samostatnosti a finanční soběstačnosti a omezení závislosti na dotacích ze státního rozpočtu.

Převedení výnosů daně z příjmů fyzických osob a daně z nemovitostí do rozpočtů okresních úřadů a obcí znamenalo podstatné posílení jejich příjmové základny. Výnos pouze těchto dvou druhů daní činil celkem 36 mld. Kč. Spolu s dalšími nedaňovými příjmy vzrostly vlastní příjmy místních rozpočtů v porovnání s rokem 1992 více než trojnásobně. Jejich podíl na celkových příjmech dosáhl 55,5 %, zatímco v roce 1992 to bylo pouze 20,3 %.

Ruku v ruce s tím došlo k výraznému snížení účasti prostředků státního rozpočtu na financování výdajů zahrnutých v rozpočtech okresních úřadů a obcí. Jejich výše se proti předchozímu roku snížila o více než 12 mld. Kč, tj. zhruba o 30 %. Kromě dotace schválené ve výši 17 mld. Kč byly v průběhu roku ze státního rozpočtu uvolněny místním rozpočtům další prostředky ve výši 27 mld. Kč.

Musím však upozornit, že hospodaření místních rozpočtů bylo v uplynulém roce výrazně ovlivněno zapojením mimorozpočtových zdrojů, včetně prostředků z minulých let. Do příjmů byly zahrnuty převody z fondu rezerv a rozvoje a z účelových fondů v celkové výši 8,1 mld. Kč a dále 2,1 mld. Kč z úvěrů a z komunálních obligací. Je třeba vidět, že po vyloučení těchto zdrojů činí přebytek hospodaření okresních úřadů a obcí za rok 1993 pouze 0,9 mld. Kč.

\* \* \*

Rád bych se zmínil rovněž o vývoji státních finančních aktiv a pasiv České republiky. Víte, že výše závazků a pohledávek České republiky k 1. lednu 1993 výrazně vzrostla, a to především v důsledku převzetí příslušné části jednotlivých položek státních finančních aktiv a pasiv bývalé federace a dále o položky převzaté z bilance Československé obchodní banky. Po transformaci položek převzatých od zaniklé čs. federace a položek státní povahy z bilance ČSOB byla majetková pozice České republiky po celý rok 1993 věřitelská a v průběhu roku se její věřitelské saldo zvýšilo o 23,5 mld. Kč. Vliv přitom mělo snížení dlužnické pozice státu vyplývající z přímého zadlužení státu u bank, které bylo zčásti realizováno na vrub zvýšené emise státních cenných papírů.

Přestože aktiva státu vzrostla v minulém roce o téměř 20 mld. Kč, zaznamenaly největší vzrůst relativně málo likvidní a bonitní pohledávky, zejména směnky tuzemských společností v držbě státu a pohledávky z realizovaných záruk (o 6,3 mld. Kč), jakož i vládní a ostatní pohledávky státu vůči zahraničí (o 4,9 mld. Kč). Nárůst pohledávek z clearingového platebního styku se Slovenskem vedl na konci roku 1993 k překročení dohodnutého mezního úvěru (o 38,9 mil. ECU) a k následné úhradě ze slovenské strany, která jednorázově snížila českou věřitelskou pozici vůči Slovensku z 5,5 mld. Kč na 4,2 mld. Kč.

\* \* \*

Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, součástí předloženého návrhu je i návrh vlády na použití přebytku státního rozpočtu ČR za rok 1993. Vláda způsob použití přebytku za rok 1993 odpovědně zvažovala. Po důkladném posouzení vám předkládá návrh, podle něhož z celkového přebytku ve výši 1,1 mld. Kč budou téměř dvě třetiny využity k překonání některých sociálních a transformačních problémů, jejichž řešení považuje vláda za prioritní.

Jde především o pomoc při řešení nepříznivé situace v okresech s nejvyšší mírou nezaměstnanosti (tedy v okresech Bruntál, Nový Jičín, Znojmo a Louny). Vláda proto vyslovila souhlas s použitím částky 200 mil. Kč k podpoře drobného a středního podnikání, a tím i k řešení problému vysoké nezaměstnanosti v těchto regionech. Připomínám, že použití části přebytku z loňského roku je pouze jedním z celé řady dalších opatření v této oblasti, jejichž komplex vláda České republiky schválila svým usnesením č. 148 ze dne 23. března letošního roku.

Další prioritu vláda vidí v řešení některých sociálních problémů. Navrhuje proto použít částku 454 mil. Kč k posílení výdajů na opatření v sociální oblasti. Přitom předpokládá využití těchto prostředků především pro řešení problémů rodin s dětmi a důchodců.

Neméně závažná je i otázka finančního zabezpečení úkolů na úseku soustavy správy a kontroly daní a poplatků. V souvislosti se zavedením nové daňové soustavy vystupuje stále více do popředí potřeba zabezpečení správného fungování správy a kontroly jednotlivých daňových příjmů státního rozpočtu. Mimořádný růst počtu daňových plátců i postupné rozšiřování působnosti územních finančních orgánů si vyžadují stále vyšší objem finančních prostředků. Prostředky vy-

členěné ve státním rozpočtu na letošní rok však tyto potřeby nezabezpečují, a proto vláda navrhuje jejich posílení z přebytku státního rozpočtu za rok 1993 v rozsahu 340 mil. Kč. Bez tohoto zvýšení by nebylo možné funkce správy a kontroly daní zabezpečit.

Převedení částky 87 mil. Kč akciové společnosti Severočeské doly, Doly Bílina, vychází z příslušného ustanovení zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) ve znění pozdějších předpisů, a z následného usnesení vlády ČR č. 691/1992. Představuje nárok a. s. Severočeské doly na prostředky odvedené v průběhu roku 1993 do státního rozpočtu s určením pro tuto společnost. Vzhledem k tomu, že převedení prostředků nebylo možné realizovat do konce minulého roku a uvedená částka se stala součástí přebytku za rok 1993, navrhuje se závazek státního rozpočtu ve výši 87 mil. Kč vůči a. s. Severočeské doly, Doly Bílina, vypořádat z tohoto přebytku.

Vážené paní poslankyně, vážení páni poslanci, dámy a pánové, na závěr chci vyslovit přesvědčení, že předložený vládní materiál vám umožnil seznámit se podrobněji s jednotlivými oblastmi ekonomického vývoje v České republice a s výsledky hospodaření státního rozpočtu v uplynulém roce. Znovu zdůrazňuji, že vláda hodnotí vývoj za rok 1993 jako úspěšný.

Děkuji vám za pozornost, kterou jste projednání předloženého návrhu v jednotlivých výborech i v plénu Poslanecké sněmovny věnovali, jakož i za poznatky a náměty, které vplynuly z vaší poslanecké funkce.

Jménem vlády vám navrhuji, abyste státní závěrečný účet České republiky za rok 1993 včetně návrhu na použití jeho přebytku schválili.

## SUMMARY

### State Final Account for 1993

Ivan KOČÁRNÍK, Deputy Prime Minister and Minister of Finance

This article is an extract from the Report of Minister of Finance to the State Final Account for the Parliament. First, there is a brief evaluation of macroeconomic results of 1993, description of main changes which took place in this year, and their impacts on the budget.

Details on revenues and expenditure are dealt with in the other part. The overall evaluation of the budget development in 1993 forms the final part of this article.